

# 舟山市人民政府办公室文件

舟政办发〔2019〕74号

---

## 舟山市人民政府办公室关于进一步健全完善特困人员救助供养制度的实施意见

各县（区）人民政府，各功能区管委会，市政府直属各单位：

为进一步做好特困人员救助供养工作，根据《国务院关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》（国发〔2016〕14号）、《浙江省人民政府办公厅关于进一步健全特困人员救助供养制度的实施意见》（浙政办发〔2017〕1号）等文件精神，经市政府同意，现就健全完善我市特困人员救助供养制度提出如下意见。

### 一、特困人员认定条件

（一）具有本市户籍的城乡老年人、残疾人以及未满16周岁的未成年人，同时符合下列条件的，依法纳入特困人员救助供

养范围：

- 1.无劳动能力的；
- 2.无生活来源的；
- 3.无法定赡养、抚养、扶养义务人，或者其法定义务人无履行义务能力的。

（二）符合下列情形之一的，认定为本意见所称的无劳动能力：

- 1.60周岁以上的老年人；
- 2.未满16周岁的未成年人；
- 3.残疾等级为一、二级的智力、精神残疾人，残疾等级为一级的肢体残疾人；
- 4.省政府规定的其他情形。

（三）收入总和低于我市最低生活保障标准，且财产符合我市特困人员财产状况规定的，认定为本意见所称的无生活来源。

特困对象收入核对范围和内容按最低生活保障对象收入核对范围和内容确定。

（四）特困人员财产状况需同时符合以下条款：

- 1.货币财产低于当地同期4年最低生活保障标准之和，不计货币财产部分参照最低生活保障对象货币财产认定范围认定；
- 2.名下无生活用机动车辆（残疾人用于功能性补偿代步的机动车辆和普通二轮摩托除外）、船舶等；
- 3.名下无非居住类房屋（如商铺、办公楼、厂房、酒店式公寓等），但有“居改非”房屋兼做家庭唯一居住场所的除外；

4.城镇居民名下仅有1套住房或无房。农村居民除宅基地住房、统一规划的农村新村住房外，名下无其他商品住房；

5.无经市或县（区）级以上民政部门认定的其他不符合特困人员财产状况的情形。

（五）法定义务人符合下列情形之一的，应当认定为本意见所称的无履行义务能力：

1.具备特困人员条件的；

2.60周岁以上或者重度残疾的最低生活保障对象，且财产符合特困人员财产状况规定的；

3.无民事行为能力、被宣告失踪或者在监狱服刑的人员，且财产符合特困人员财产状况规定的；

4.省政府规定的其他情形。

（六）纳入特困人员供养的，不再享受最低生活保障政策和养老服务补贴；纳入特困人员供养的残疾人，不再享受困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴；未满16周岁的未成年人同时符合特困人员救助供养条件和孤儿认定条件的，纳入孤儿基本生活保障，不再认定为特困人员。

## 二、特困人员救助供养内容、标准和方式

（一）特困人员救助供养的主要内容。

1.提供基本生活条件。包括供给伙食、服装、被褥、水电费等日常生活用品和零用钱，可以通过实物或者现金的方式予以保障。

2.对生活不能自理的给予照料。包括日常生活、住院期间的

必要照料等基本服务。

3.提供疾病治疗。经基本医疗保险、大病保险和医疗救助等支付后仍有不足的，由救助供养经费予以支持。

4.办理丧葬事宜。特困人员丧葬事宜，集中供养的由供养机构办理，分散供养的由乡镇人民政府（街道办事处）委托村（居）民委员会或者其亲属办理。丧葬费用从救助供养经费中支出。

5.提供住房救助。为集中供养的特困人员提供符合居住条件的住房，对符合规定的住房困难的分散供养和“户院挂钩”特困人员，通过配租公共租赁住房、发放住房租赁补贴、实施农村危房改造等方式给予住房救助。

6.提供教育救助。对在义务教育、高中教育（含中等职业教育）阶段就学的特困人员，给予教育救助；对在普通高等教育阶段就学的特困人员，根据实际情况给予适当教育救助。

## （二）特困人员救助供养标准。

1.特困人员基本生活供养标准按不低于上年度我市城镇居民家庭人均消费性支出的 50% 确定，具体救助供养标准由市民政局会同市财政局、市统计局拟定，报市人民政府批准公布后执行。

集中供养特困人员的基本生活费主要用于特困人员的伙食、服装、被褥、水电费以及其他必需生活用品等。可适当给予特困人员一定比例的零花钱，年度基本生活费有结余的可统筹用于下年度集中供养基本生活费支出，不得用于供养机构运转费用（含机构修缮和管理人员、养老护理员工资福利待遇等）。分散供养特困人员的基本生活费按月以社会化方式全额发放，任何机构、

组织和个人不得克扣、侵占、挪用。

2.特困人员照料护理标准参照我市重度残疾人护理分档和补贴标准执行。县(区)民政局应在乡镇人民政府(街道办事处)、村(居)民委员会协助下,依据特困人员自主吃饭、自主穿衣、自主上下床、自主如厕、室内自主行走、自主洗澡6项指标进行特困人员生活自理能力综合评估,具体评估标准依据民政部《特困人员认定办法》和当地实际情况自行确定。根据评估结果,确定特困人员照料护理标准。有条件的地方,可以委托第三方机构开展特困人员生活自理能力评估。

集中供养特困人员的照料护理费统筹用于康复医疗、住院期间陪护费和一线养老护理员特护费支出,不得用于支付供养机构管理员工资福利。分散供养特困人员如符合享受照料护理费条件的,按照核定标准予以支付。

3.特困人员医疗费标准。全额资助特困人员参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分。特困人员经基本医疗保险、大病保险后自负合规医疗费用由医疗救助资金予以全额救助,超出部分由户籍所在地乡镇人民政府(街道办事处)承担。

### (三)特困人员救助供养方式。

特困人员根据自身意愿选择在家分散供养和在机构集中供养。完全或者部分丧失生活自理能力的,优先提供集中供养;具备生活自理能力的,鼓励在家分散供养。

1.分散供养。对分散供养的特困人员,经本人同意,乡镇人民政府(街道办事处)可委托其亲友或村(居)民委员会、供养

机构、社会组织、社会工作服务机构按约定的义务提供日常看护、生活照料、住院陪护等服务。

2.集中供养。自愿选择入院供养的特困人员，由县（区）民政部门就近安排供养机构。未满 16 周岁的，安置到儿童福利机构。对少数因特殊原因未入院供养的，可采取“户院挂钩”的办法，由挂钩的供养机构做好供养经费的管理使用，落实他们的生活照料工作。

鼓励、支持、引导社会工作服务机构和社会工作者为特困人员提供社会融入、心理疏导、资源链接、社会康复等专业服务，积极构建物质资金帮扶与心理社会支持相结合、基本照料服务与个性化服务相配套的供养模式。

### 三、特困人员救助审批程序

特困人员救助供养按照下列程序办理：

（一）申请。由本人向户籍所在地乡镇人民政府（街道办事处）提出申请。本人申请有困难的，可委托村（居）民委员会或者他人代为申请。申请材料包括：申请人身份证原件和《浙江省社会救助申请表》（含授权承诺书）。

乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会应及时了解掌握辖区内居民的生活情况，向符合救助供养条件的对象告知政策，对无民事行为能力等无法自主申请的，应当主动帮助其申请。

（二）受理。乡镇人民政府（街道办事处）对申请材料进行审查，材料齐备的，予以受理；材料不齐备的，应当一次性告知

申请人或者其代理人补齐。

（三）审核。乡镇人民政府（街道办事处）自受理申请之日起 15 个工作日内，通过入户调查、邻里访问、信函索证、民主评议、信息核对等方式，对申请人的经济状况、实际生活状况以及赡养、抚养、扶养状况等进行调查核实，并在村（居）民委员会协助下，视情对申请材料的真实性、完整性及调查核实结果的客观性组织民主评议，最终形成审核意见。审核意见在申请人所在村（社区）公示。公示期为 7 天。公示期满无异议的，将审核意见连同申请、调查核实、民主评议等相关材料报送县（区）民政部门审批。对公示有异议的，另行组织人员调查核实，在 7 个工作日内提出审核意见，重新公示。

（四）审批。县（区）民政部门审查乡镇人民政府（街道办事处）上报的申请材料、调查材料和审核意见，根据审核意见和公示情况，按照不低于 30% 的比例随机抽查核实，5 个工作日内作出审批决定。符合救助供养条件的，发给《特困人员救助供养证》，建立供养档案，从批准之日的下月起给予救助供养待遇，并在申请人所在村（社区）公布。不符合救助供养条件的，县（区）民政部门通过乡镇人民政府（街道办事处）书面向申请人说明理由。

（五）退出或终止。有下列情形之一的，应当及时退出或终止救助供养：

- 1.死亡、被宣告失踪或者死亡；
- 2.经过康复治疗恢复劳动能力或者年满 16 周岁且具有劳动

能力；

3.依法被判处刑罚，且在监狱服刑；

4.收入和财产状况不再符合本意见规定；

5.法定义务人具有了履行义务能力或者新增具有履行义务能力的法定义务人；

6.本人主动提出退出政府供养申请并经乡镇人民政府（街道办事处）审查同意的。

特困人员满 16 周岁后仍在接受义务教育或者在普通高中、中等职业学校就读的，可继续享受救助供养待遇。

不再符合救助供养条件的，特困对象本人、村（居）民委员会或供养机构应当及时告知乡镇人民政府（街道办事处），由乡镇人民政府（街道办事处）审核并报县（区）民政部门核准。

县（区）民政部门、乡镇人民政府（街道办事处）发现特困人员不再符合救助供养条件的，应及时办理终止救助供养手续。对拟终止救助供养的，应在其所在村（社区）或供养机构公示。公示期为 7 天。公示期满无异议的，县（区）民政部门从下月起终止救助供养，核销《特困人员救助供养证》。对公示有异议的，县（区）民政部门应当组织调查核实，在 7 个工作日内作出是否终止救助供养的决定，并将决定书面告知当事人、村（居）民委员会或者其亲属。

对终止救助供养的原特困人员，符合最低生活保障、医疗救助、临时救助等其他社会救助条件的，按规定及时纳入相应救助范围。



(六)复审。特困救助供养实施动态管理，乡镇人民政府(街道办事处)每半年复审一次，县(区)民政部门每年复审一次。

(七)财产处置。特困人员将承包土地交由他人代耕的，收益归该特困人员所有；实行集中供养的，其收益可以委托供养机构管理。

乡镇人民政府(街道办事处)或村(居)民委员会应与特困人员就其房屋等私人财产和承包土地的经营、使用、管理及其权益的处置依法签订有关供养协议。供养协议应明确双方的权利义务、供养的内容和标准以及财产和承包土地处置方式。特困人员死亡后，其私人财产及承包的土地按照协议的约定和有关法律、法规处理。

#### **四、特困供养机构管理**

特困供养机构依法做好事业单位法人登记工作，按照养老机构服务标准和分级护理标准开展服务，应建立健全内部管理、安全管理和服务管理等制度，加强基础设施、消防、卫生、食品药品等管理，确保机构安全运行。供养机构中的护理人员与生活自理供养人员、生活不能自理供养人员的比例，分别不低于 1:10 和 1:4。

#### **五、特困供养保障措施**

(一)加强组织领导。各县(区)应当将特困人员救助供养工作列入政府重要议事日程，切实加强组织领导，强化托底保障职能。民政部门要切实履行主管部门职责，发挥好统筹协调作用；发改、财政、统计、卫健、教育、住建、人社、医保、残联等部

门要按照各自职责配合做好特困人员救助供养工作。

（二）加强政策衔接。统筹做好特困人员救助供养制度与城乡居民基本养老保险、基本医疗保险、最低生活保障、孤儿基本生活保障、社会福利等制度的有效衔接。符合相关条件的特困人员，可同时享受城乡居民基本养老保险、基本医疗保险等社会保险和高龄津贴等社会福利待遇。

（三）加强资金保障。按照属地管理原则，县（区）、乡镇（街道）两级要将政府设立的供养机构运转费用、特困人员救助供养所需资金纳入年度财政预算，专款专用。民政部门要积极配合财政部门，做好资金需求测算，规范资金筹集、使用和管理，确保供养资金及时足额发放、机构运转费用落实到位。同时，有集体经营收入的村（居）民委员会，可从中安排资金用于特困人员照料护理等救助供养工作。

（四）强化监督管理。加强特困人员救助供养工作日常管理、能力建设，推动相关标准体系完善和信息化建设，实行特困人员“一人一档”，提升管理服务水平。各有关部门要定期组织开展专项检查，重点督查督办特困人员救助供养制度落实情况。加强对特困人员救助供养资金管理使用情况的监督检查，充分发挥社会监督作用，严肃查处违纪违法行为。

（五）加强社会参与。鼓励和引导社会力量参与特困人员救助供养工作，采用慈善、社会捐赠等方式，支持供养机构改善条件、完善配套设施。通过“公建民营”“民办公助”等方式，支持供养机构建设。探索通过政府购买服务等方式向民办养老机构

购买供养服务，满足特困人员多样化、个性化服务需求。  
本实施意见自 7 月 15 日起施行。

舟山市人民政府办公室  
2019 年 7 月 5 日

（此件公开发布）

---

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，舟山警备区，市法院，  
市检察院，部、省属在舟单位，驻舟部队。

---

舟山市人民政府办公室

2019年7月5日印发

---